



Mentiras y verdades en torno a la Cumbre de las Américas

Carlos Malamud *

Tema: La última Cumbre de las Américas celebrada en Monterrey ha generado un amplio seguimiento por parte de la prensa internacional. En la explicación de lo ocurrido en ella ha primado más el tópico que el análisis, la descripción que la reflexión. Entre los lugares comunes vinculados a los resultados y conclusiones de la cumbre regiomontana están los siguientes: 1) la cumbre fue un fracaso; 2) en ella se produjo un renacer del antinorteamericanismo, que se vio acompañado de una actitud más independiente de los países latinoamericanos frente a los EEUU (lo que, en definitiva, significa que la Cumbre fue evaluada en sentido Norte-Sur); y 3) hemos asistido a la consolidación de un nuevo eje latinoamericano (Caracas-Brasilia-Buenos Aires), de orientación izquierdista, y con preocupación por lo social frente al materialismo de Washington. El presente análisis intenta responder a algunas de estas cuestiones, matizándolas adecuadamente, a fin de poder avanzar en el entendimiento de las relaciones hemisféricas.

Resumen: En la Cumbre de las Américas, celebrada en Monterrey los pasados 12 y 13 de enero se reunieron los mandatarios de los 34 países que forman parte del sistema panamericano. Cuba no participó de la cumbre, por no pertenecer a dicho sistema, ya que fue expulsada de la OEA (Organización de Estados Americanos) en 1961, cuando, tras la Revolución Cubana, se estimó que su régimen era incompatible con la institucionalidad regional. La agenda de la Cumbre era apretada y contenía temas sumamente diversos como el ALCA, la seguridad hemisférica y la lucha contra el terrorismo, la defensa de la democracia y el combate contra la corrupción y las desigualdades sociales y la necesidad de enfrentarse a la pobreza. Más allá de las discusiones plenarias, y las intensas negociaciones bilaterales (la verdadera comidilla de la Cumbre), existía el compromiso de elaborar una Declaración Final, la Declaración de Nuevo León, que expresara, por consenso, el sentir de los mandatarios presentes. Era complicado acercar las posiciones enfrentadas de EEUU y Venezuela, por solo poner un ejemplo, lo que terminó descafeinando claramente el documento final. Pese a ello, las discusiones fueron abiertas e importantes y permitieron restablecer el diálogo panamericano, prácticamente hibernado desde los atentados del 11-S.

Análisis: Como era de esperar, la declaración final de la Cumbre de las Américas terminó siendo bastante descafeinada. Ninguno de los temas centrales inicialmente propuestos (ALCA y apertura de los mercados, lucha contra la corrupción, seguridad y combate al terrorismo o política social) fue abordado frontalmente en la declaración final y ni siquiera se elaboraron planes concretos para llevar a la práctica algunas de las conclusiones alcanzadas. En realidad, todos los acuerdos alcanzados fueron pasto de los compromisos tejidos entre los países asistentes y la retórica dominante. Si a esto le

* Carlos Malamud
Investigador Principal, América Latina, Real Instituto Elcano

agregamos el hecho de que los ministros de Economía fueron los grandes ausentes de la Cumbre, la posibilidad de cuantificar económicamente el gasto de las promesas, y por tanto de convertirlas en realidades, era algo imposible. De este modo, lo más probable es que al igual que en declaraciones anteriores todo se mantenga en el plano de las buenas intenciones, lo que aparentemente le daría la razón al comandante Chávez sobre la utilidad/inutilidad de estas reuniones.

Pero más allá del escepticismo bolivariano, la Cumbre no debe ser juzgada como un total fracaso. En primer lugar, hay que tener presente el contexto en que ésta se ha celebrado. A la Cumbre de Monterrey se llegó tras la reunión de los ministros de Economía en Miami, en noviembre del año pasado, y después del brusco giro de la política exterior norteamericana tras el 11-S, que supuso el abandono de América Latina durante algo más de dos años. En segundo lugar, la Cumbre se realizó al inicio de la campaña electoral del presidente Bush, que busca afanosamente su reelección, algo para lo cual el voto latino (o hispano) resulta crucial. Por eso, el presidente de los EEUU no podía darse el lujo de enfrentarse abiertamente a América Latina ni volver de Monterrey con las manos vacías. De ahí la oferta al presidente Fox sobre los inmigrantes ilegales mexicanos más allá del Río Bravo y la necesidad de reconducir las relaciones bilaterales, dañadas tras el 11-S. Esto explica su invitación a Fox para que lo visite a principios de marzo próximo en su rancho de Texas, un sitio reservado únicamente para las amistades privilegiadas.

Por eso, la Cumbre no debe ser leída únicamente en clave multilateral o bilateral, sino también en clave interna, pero no sólo de EEUU. Como ya nos tienen acostumbrados, los presidentes Lula y Kirchner vienen utilizando las relaciones internacionales (básicamente un cierto enfrentamiento con los EEUU) para satisfacer a sus bases más radicalizadas o nacionalistas. Esto es lo que está pasando en Brasil con los controles de identidad que se realizan a los visitantes norteamericanos y con la detención el pasado 15 de enero de un avión militar norteamericano durante 11 horas por volar sin permiso en el espacio aéreo brasileño. Con los controles en puertos y aeropuertos a la vista, los nacionalistas militares brasileños tuvieron la señal necesaria para dejar de hacer la vista gorda frente a lo que era una realidad prácticamente cotidiana. Si bien, de momento, esta política de gestos no distorsiona las relaciones bilaterales, el ruido del doble lenguaje puede acabar siendo un obstáculo y, sobre todo, puede influir en algunos procesos de tomas de decisiones de inversores extranjeros.

La evaluación final sobre los resultados de la Cumbre de Monterrey debe ser puesta en perspectiva. Si finalmente sirvió, y sólo el tiempo lo dirá, para que EEUU recupere su atención a América Latina, entonces habrá valido la pena, más allá de los ejercicios de esgrima retórica entre unos y otros y de los pobres resultados recogidos en la declaración final. La evaluación también debe ser hecha desde las distintas perspectivas nacionales, y de seguir la prensa de cada uno de los países, y los entornos presidenciales, prácticamente todos y cada uno de los presidentes fueron los grandes triunfadores del evento. Quizá el piropo más elogioso lo dirigió la televisión cubana a la gesta del comandante Chávez en la capital del estado de Nuevo León: "la participación brillante y colosal del presidente Chávez en la cumbre de Monterrey". Pero Chávez no fue el único triunfador: junto a él también lo hicieron, y por diferentes motivos, los presidentes Bush, Lula, Kirchner, Mesa, Gutiérrez, Uribe, Fox y se podría seguir hasta cubrir a casi todos los participantes.

Una Cumbre Norte-Sur o Sur-Sur

En la medida que las cosas se vean con un poco más de detenimiento se podrían matizar algunas conclusiones apresuradas. La primera, que no todo en la Cumbre fue el enfrentamiento Norte-Sur, o de Bush contra casi todos. Hay que tener presente que junto a EEUU, especialmente en defensa del libre comercio y en el combate al terrorismo, se

alinearon claramente México, Colombia, Ecuador y los países de América Central. No en vano el presidente Lucio Gutiérrez fue tildado como "traidor" por un diputado del movimiento indígena Pachakutik. Por su parte, el presidente Fox afirmó: "Debemos respetar la economía de libre mercado y ser titulares de la política regional, inclusive en beneficio de los EEUU, que generan reacciones adversas".

Por otra parte, no hay que olvidar que en América Latina existen abundantes pleitos bilaterales y situaciones conflictivas y muchas de ellas terminaron emergiendo a lo largo de este evento. En este sentido, resulta paradójico que Chile, más allá de la seriedad de su gobierno y de la talla de estadista de su presidente Ricardo Lagos, haya recibido varias e injustas, bofetadas. La primera, la del comandante Chávez, gran animador de estos encuentros en ausencia de Fidel Castro, que responsabilizó a su colega chileno de ser inductor del "golpe" del 11 de abril de 2002, que lo apartó momentáneamente del poder. También Lagos fue criticado duramente por el presidente boliviano Carlos Mesa, acusándolo de ser el responsable de la falta de salida al mar de Bolivia. Es sorprendente que según las actuales autoridades bolivianas los abundantes problemas de su país se limiten a esta reivindicación de tufo nacionalistoides. Como no podía ser de otra manera, el contencioso entre Colombia y Venezuela (o entre Uribe y Chávez) también se hizo presente en esta ocasión. Otros, como el que enfrenta a los presidentes Kirchner y Batlle, de Uruguay, tuvieron una presencia más discreta, pese a su gravedad creciente.

Por distintas cuestiones, Bolivia se ha convertido en el centro de la atención de muchas miradas. La posibilidad de que Evo Morales llegue próximamente a la presidencia de su país inquieta no sólo al gobierno de los EEUU, sino también a muchos países de América del Sur, especialmente a sus vecinos más poderosos (Brasil, Argentina y Chile). Se habla de una reunión celebrada por los Comandantes en Jefe de estos tres países para hablar de la cuestión. De ahí también que el tema boliviano hubiera estado presente en un gran número de encuentros bilaterales, como el mantenido por los presidentes Bush y Fox. Este último ha decidido tener un papel más protagónico en la región, algo que conviene al gobierno de Washington y que también le sirve a México para mejorar sus deterioradas relaciones con los EEUU. Más allá de los esfuerzos chilenos para evitar que se tratara el tema de la salida al mar de Bolivia, los ecos del problema se hicieron ensordecedores y pujan por tener un lugar importante en la agenda futura de la región.

Dado su aislamiento político, el presidente Mesa ha entendido que las pulsiones nacionalistas, muy fuertes en su país, son el mejor vehículo para estructurar la legitimidad de ejercicio que tanto necesita para sobrevivir, jaqueado como está por algunos de los movimientos antisistema más fuertes del país, como el liderado por Felipe Quispe. Por su parte, Evo Morales, que ve en el medio plazo un porvenir más venturoso, ha adoptado una postura más equidistante. Esto equivale a decir que los ataques a la postura chilena de firmeza en defensa de sus derechos se acentuarán en los meses venideros, y no sólo éstos vendrán del campo del populismo extremo. Por eso, sería conveniente que el gobierno de Ricardo Lagos reconsidere su postura y avance en la negociación con Bolivia. A efectos de tranquilizar su frente interno, también con componentes nacionalistas y muy delicado de cara a las próximas elecciones presidenciales, sería conveniente trabajar en base al precedente de las negociaciones entre los generales Pinochet y Banzer, en la década de los 70.

¿Un nuevo eje del mal?

Si nos dejamos guiar por la prensa nacional e internacional, en la Cumbre de Monterrey se produjo el hecho novedoso de que los EEUU debieron lidiar con un grupo de países encabezados por Venezuela, Argentina y Brasil, más preocupados por la agenda social que por los temas económicos. Este bloque de "izquierdas" hablaría de una nueva realidad, y también de una nueva sensibilidad y un nuevo lenguaje latinoamericanos, frente al hegemónico poder norteamericano. A este bloque habría que incorporar,

obviamente, a Cuba y, en un segundo plano, a Bolivia. Por el contrario, países como Ecuador, que al inicio del gobierno de Lucio Gutiérrez coquetearon con el populismo, hoy transitan por otros derroteros y están más preocupados por firmar tratados de libre comercio con los EEUU. Sin embargo, no deja de llamar la atención que más allá de la retórica del proyecto bolivariano de unidad latinoamericana, el tema de la integración regional apenas haya salido en la Cumbre.

El peso de la Cumbre no debía recaer únicamente sobre los EEUU. A los propios latinoamericanos les correspondía una actitud más agresiva y activa en defensa de la democracia y en contra de la corrupción, aún a sabiendas del profundo antinorteamericanismo existente en la región, que no es una cosa de hoy sino de prácticamente toda la vida. De este modo, se echa de menos que la Cumbre regiomontana no aludiera expresamente a los gobiernos corruptos y a la posibilidad de apartarlos del sistema panamericano. Todavía estamos en una etapa en la que el temor a los EEUU pesa más que la necesidad de defender la democracia. Sólo cuando se revierta esta situación se podrá avanzar más decididamente en la búsqueda del desarrollo regional.

En lo que al enfrentamiento América Latina-EEUU se refiere, vale la pena recordar una vez más que los países latinoamericanos fueron los grandes perdedores del 11-S. Con posterioridad a los atentados terroristas, América Latina dejó de estar en la agenda del gobierno de Washington, más preocupado en la lucha contra el terrorismo internacional, y también en la de la Unión Europea, cuyo interés estaba puesto en el proceso de ampliación. Por eso, bastantes de las recriminaciones latinoamericanas hacia la administración Bush están originadas en mal trato recibido en los últimos años. Esto es algo que puede observarse claramente en el discurso de clausura de la Cumbre, pronunciado por Néstor Kirchner, el fogoso presidente argentino. Su discurso fue aplaudido por todos los mandatarios y mereció un encendido elogio de Hugo Chávez: "sólo por oír esto valía la pena venir a Monterrey". Pues bien, más allá de quejarse por el maltrato del FMI y de otros organismos financieros multilaterales en la dura negociación de la deuda en que se encuentra inmerso, Kirchner terminó pidiendo un Plan Marshall para América Latina, es decir, nuevamente la tan necesaria ayuda del Tío Sam. Paradojas de un presidente que regaña a los empresarios europeos, como si no los necesitara, y que termina reclamando el maná norteamericano.

Por eso, la pregunta importante que queda en el aire es ¿hasta qué punto Venezuela, Argentina y Brasil funcionan como un bloque antinorteamericano y actuaron como tal durante la Cumbre de Monterrey? Creo que resulta bastante complicado pensar en la existencia de un "eje del mal" hemisférico integrado por tres países y tres presidentes tan diferentes entre sí y que esto sólo beneficia a Chávez y a su aliado Fidel Castro. Una vez finalizada la Cumbre, y de vuelta en casa, Kirchner anunció que su proyectado viaje a Cuba, en febrero próximo, no se realizaría: vuelta al pragmatismo después de la entrevista con Bush. Casi al mismo tiempo se anunció la cancelación de una reunión que debería celebrarse en Caracas a fines de febrero entre Kirchner, Lula y Chávez, y que había sido anunciada a bombo y platillo desde fuentes gubernamentales venezolanas. Como se ve, la sintonía no es tan afinada como se señala.

Otro referente para analizar la cuestión es el tema del ALCA, que ocupó un lugar central en la agenda de la Cumbre. Mientras el comandante Chávez (en sintonía con el comandante Castro) se opone radical y abiertamente a cualquier acuerdo de libre comercio, Lula y Kirchner tienen una visión más pragmática del tema y apuestan por un ALCA que permita abrir los mercados de EEUU para sus productos agrícolas y ganaderos. Es más, mientras Argentina y Brasil firmaron en su totalidad el documento final, Chávez se quedó solo en su rechazo al ALCA y Venezuela fue el único país que incluyó un reparo a la declaración final. Por eso, el párrafo relativo al ALCA incluye un

asterisco que señala: "Venezuela se reserva el párrafo relativo al ALCA, por motivos principistas y diferencias profundas acerca del concepto y la filosofía contenidas en el modelo propuesto, así como por el tratamiento dado a las materias específicas y a los plazos establecidos. Ratificamos nuestro compromiso con la consolidación de un bloque regional y de comercio justo, como base para fortalecer los niveles de integración. Este proceso debe considerar las especificidades culturales, sociales y políticas de cada país; la soberanía y constitucionalidad; el nivel y tamaño de sus economías para garantizar un trato justo". En el caso de Kirchner, Lula y Chávez la coincidencia de objetivos no implica la convergencia de métodos ni de fines. Como le dijo el presidente Bush a Néstor Kirchner en Monterrey, dejando claramente fuera de juego a Chávez y a Castro, "A mí no me interesa en qué lado del espectro democrático están, siempre que estén del lado democrático". Por lo visto hasta ahora, parece que Kirchner se dio por aludido.

Conclusiones: La Cumbre de las Américas de Monterrey no tuvo un final brillante, pero tampoco fue el fracaso absoluto del que se habla en algunos medios. En esta oportunidad había un gran número de presidentes, superior a la decena, que participaban por primera vez en un evento de este tipo. Como se ha señalado, la evaluación final debería hacerse teniendo presente en qué medida la Cumbre ha servido para volver a poner en la agenda de los EEUU a América Latina. También está la lectura interna que se hace en los distintos países. Por ejemplo, Colombia y la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico; Argentina y su negociación con el FMI en torno a la deuda externa; o México y la normalización de sus relaciones bilaterales con los EEUU. Por su parte, Brasil impuso su postura en relación al ALCA. De ahí que desde la perspectiva nacional podamos decir que hubo muchos ganadores.

La Cumbre tampoco fue la arena de un nuevo enfrentamiento entre el Norte y el Sur por el tema del libre comercio, como hubiera sido del agrado del presidente Hugo Chávez. La cuestión tiene aristas muy diversas y al respecto, como sobre el tema de los procesos de integración regional, no hay una postura unitaria en América Latina. Simultáneamente en la Cumbre han aflorado una gran cantidad de tensiones Sur-Sur que a veces se oyen más que las críticas al Norte. Sin embargo, todavía el temor al hegemonismo de EEUU sigue lastrando la acción política de muchos países de América Latina, como se vio en la discusión en torno a la lucha contra la corrupción. América Latina debería dejar esta postura de lado y adoptar políticas claramente activas en defensa de la democracia y de su estabilidad.

Por último, queda el tema del supuesto eje Caracas-Brasilia-Buenos Aires. Insistir en él es hacerle el juego al comandante Chávez y a su socio Fidel Castro. Todavía es más lo que separa las posturas de sus presidentes que lo que las une. Hay diferencias personales, de estilo, de idiosincrasia y, sobre todo, de intereses. El sueño bolivariano es sólo eso y su profundización sería una verdadera pesadilla para todo el continente.

Carlos Malamud
Investigador Principal, América Latina, Real Instituto Elcano